Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/5164

28. 06. 96

Antrag

der Abgeordneten Dr. Winfried Wolf, Dr. Dagmar Enkelmann, Dr. Gregor Gysi und der Gruppe der PDS

Aufstellung eines Bundesverkehrswegeplans für eine Politik der Verkehrswende

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Die Bundesregierung ist nach dem Fernstraßenausbaugesetz dazu verpflichtet, nach Ablauf von jeweils fünf Jahren zu überprüfen, ob der Bedarfsplan (für die Bundesfernstraßen) der Verkehrsentwicklung anzupassen ist. Zur Verwirklichung des Ausbaus nach dem Bedarfsplan stellt der Bundesminister für Verkehr Fünfjahrespläne auf (§§ 4 und 5). Vergleichbare Regelungen wurden im Bundesschienenwegeausbaugesetz getroffen und dabei ausdrücklich zunächst ein Dreijahresplan 1995 bis 1997 aufgestellt und festgelegt, daß zukünftig Fünf-Jahres-Bedarfspläne aufzustellen sind. Damit sollte der Rhythmus der Schienenwegeausbaupläne dem des geltenden Fernstraßenausbauplanes angepaßt werden und im Jahre 1997 die entsprechenden neuen Planungen für 1998 ff. vorgelegt werden.

2. Die Bundesregierung hat seit den 70er Jahren Bundesverkehrswegepläne aufgestellt, die für den gesetzlich festgelegten Fernstraßenbau und seit jüngerer Zeit auch für den Schienenwegebau als Grundlage dienten.

3. Der jüngste Bundesverkehrswegeplan ist zugleich der erste gesamtdeutsche Bundesverkehrswegeplan. Eine Verkehrsplanung im gerade erst vereinten Deutschland bedarf aus diesem Grund in besonderem Maß einer Kontinuität und einer Bilanzierung.

4. Der geltende Bundesverkehrswegeplan ist von einem tiefen Widerspruch geprägt: Einerseits wird mit ihm ein Vorrang der Schiene und eine umweltgerechte Verkehrsentwicklung propagiert, andererseits ist er u. a. mit Gesetzen untersetzt, die den weiteren Straßenaus- und -neubau forcieren und unzureichende Investitionen für den Schienenverkehr vorsehen.

5. Das Bundesministerium für Verkehr hat in Beantwortung einer entsprechenden Frage am 11. April 1996 erklärt, „eine

Fortschreibung des Bundesverkehrswegeplans war und ist für 1997 nicht vorgesehen". Diese Ankündigung stellt einen Bruch mit einer mehr als zwei Jahrzehnte währenden Praxis dar.

6. Im Gegensatz zu einigen grundlegenden Vorgaben des Bundesverkehrswegeplans, mit denen ein „Vorrang Schiene" festgelegt wurde, entwickelt sich die Verkehrsrealität auf den bundesdeutschen Straßen, Schienen, Binnengewässern und in der Luft in einer die Umwelt, die menschliche Gesundheit und die Stadtqualität außerordentlich schädigenden Art und Weise.

7. Die Bundesregierung und das Bundesministerium für Verkehr haben im noch geltenden Bundesverkehrswegeplan 1992 geäußert: „Der Bundesverkehrswegeplan '92 wird in Übereinstimmung mit den Regelungen des Fernstraßenausbaugesetzes sowie ggf. eines Schienenwegeausbaugesetzes turnusgemäß überprüft." (BVWP '92, Seite 63).

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. zum turnusmäßig anstehenden Termin – Anfang 1997 – den ersten Entwurf eines neuen Bundesverkehrswegeplans vorzulegen,

2. eine Bilanz über den vorausgegangenen Bundesverkehrswegeplan vorzulegen und insbesondere die Ursachen dafür darzulegen, weshalb die Vorgaben des Bundesverkehrswegeplans 1992 bereits 1996 Makulatur sind,

3. in dem neuen Bundesverkehrswegeplan die Grundlage für die Politik einer Verkehrswende mit dem Schwergewicht auf dem nichtmotorisierten Verkehr, auf der Schiene und auf den öffentlichen Personennahverkehr zu schaffen,

4. dem Deutschen Bundestag auf der Grundlage eines solchen neuen Bundesverkehrswegeplans Gesetzentwürfe vorzulegen, welche im Straßenbau und im Schienenwegeausbau den neuen Anforderungen einer Politik der Verkehrswende Rechnung tragen.

Bonn, den 28. Juni 1996

Dr. Winfried Wolf
Dr. Dagmar Enkelmann
Dr. Gregor Gysi und Gruppe

Begründung

Bundesverkehrswegepläne werden in der Bundesrepublik Deutschland seit 1971 aufgestellt. Sie haben u. a. die Aufgabe, Vorhersagen für die künftige Entwicklung im Verkehrssektor vorzunehmen. In jüngster Zeit enthielten Bundesverkehrswegepläne auch Vorhersagen über unterschiedliche Entwicklungspfade der

verkehrlichen Entwicklung, abhängig vom Grad der politischen Einflußnahme und Lenkung. Dabei spielten u. a. umweltpolitische Überlegungen eine wichtige Rolle. So orientierte sich die Bundesregierung in ihrem jüngsten Bundesverkehrswegeplan an einer Verkehrsentwicklung, die offiziell von einem Vorrang der Schiene ausging und einen weiteren massiven Anstieg des Straßenverkehrs verhindern sollte.

Wenige Jahre nach der Vereinigung will die Bundesregierung keinen neuen Bundesverkehrswegeplan – dies wäre erst der zweite gesamtdeutsche – aufstellen. Sie verzichtet damit darauf, den ersten gesamtdeutschen Bundesverkehrswegeplan zum vorgegebenen Zeitpunkt zu bilanzieren. Sie kündigt dies wie in einem Nebensatz, in Beantwortung einer individuellen Frage des Abgeordneten Dr. Winfried Wolf, an (Antwort vom 11. April 1996; Drucksache 13/4404). Mit den darin enthaltenen Sätzen

„Eine Fortschreibung des Bundesverkehrswegeplans 1992 war und ist für 1997 nicht vorgesehen. Ein definitiver Zeitpunkt für die Vorlage eines neuen Bundesverkehrswegeplans steht derzeit noch nicht fest."

gibt die Bundesregierung vor, diese Pläne und ihre zeitliche Rahmensetzungen seien mehr oder weniger zufälliger Art gewesen. Sie negiert damit den Tatbestand, daß gesetzliche Festlegungen für das Aufstellen solcher Planungen jeweils in Fünf-Jahres-Perioden existieren und daß innerhalb dieses Zeitraums durch das Aufstellen des nachfolgenden Bundesverkehrswegeplans das Einhalten bzw. Nichteinhalten der Planvorgaben einer kritischen Würdigung zu unterziehen ist, was wiederum die Möglichkeit von Korrekturen usw. eröffnet.

Im übrigen fällt die Bundesregierung mit ihrer Mitteilung, ein neuer Bundesverkehrswegeplan werde weder zum bisher anvisierten Zeitpunkt noch in absehbarer Zeit aufgestellt, ein vernichtendes Urteil über die eigene vorausgegangene Praxis. Sie unterstellt indirekt, die bisherige – erheblich aufwendige – Verfahrensweise der besehenden Bundesregierung und der vorausgegangenen Bundesregierungen, regelmäßig solche Bundesverkehrswegepläne aufzustellen, wäre beliebig oder ohne Relevanz für die Verkehrsentwicklung und -planung gewesen.

Die Antragsteller gewannen in kritischer Würdigung der bisherigen Verkehrspolitik in der Bundesrepublik Deutschland durchaus den Eindruck, daß die bisherigen Bundesverkehrswegepläne immer von einer erstaunlichen „Planübererfüllung" hinsichtlich der prognostizierten Entwicklung des Autoverkehrs und des Luftverkehrs und von einer ebenso erstaunlichen „Planuntererfüllung" hinsichtlich der offiziellen Vorgaben für die Entwicklung des Schienenverkehrs und z. T. hinsichtlich des Transports auf den Binnenschiffahrtswegen gekennzeichnet waren. Insofern ist diesen Bundesverkehrswegeplänen eine gewisse Beliebigkeit und ein Charakter nicht abzusprechen, wonach mit ihnen jeweils der Weg in eine die Umwelt, die Lebens- und Stadtqualität zerstörende, vom Auto dominierte Verkehrsgesellschaft abgesegnet wurde.

Andererseits hat jedoch bereits diese Feststellung, im Fünf-Jahres-Rhythmus wiederholt, eine aufklärerische Funktion. Darüber hinaus gehen die Antragsteller davon aus, daß es für das zeitgerechte Aufstellen eines neuen Bundesverkehrswegeplans 1997/98 drei besondere Gründe gibt:

1. Grundsätzlich ist davon auszugehen, daß heute ein planendes Element im Verkehrssektor notwendiger denn je ist: Auf internationalen Konferenzen wie derjenigen zum Weltklima in Rio de Janeiro 1992 und in Berlin (1995) und zur Stadtqualität bzw. zur Zerstörung der großen Städte, insbesondere in der Dritten Welt, (Habitat II) in Istanbul 1996 spielten die Zerstörung des Weltklimas, der Treibhauseffekt und die Luftverschmutzung eine zentrale Rolle. Der Verkehrsbereich und insbesondere der Straßenverkehr nimmt zwar bei den einzelnen Schadstoffen und in den unterschiedlichen Regionen der Welt ein unterschiedliches Gewicht ein. In jedem Fall jedoch handelt es sich um einen der wesentlichen Faktoren, die die Umweltbedingungen und das Klima verschlechtern. In der Bundesrepublik Deutschland ist davon auszugehen, daß rund die Hälfte aller Schadstoffemissionen auf den Verkehr und hierbei wiederum 90 % auf den Straßenverkehr zurückzuführen sind. In den Großstädten liegt der Anteil des Straßenverkehrs hinsichtlich der Luftverschmutzung, der Versiegelung des Bodens und des Flächenverbrauchs noch wesentlich höher.

2. Der 1992 verabschiedete Bundesverkehrswegeplan ist heute bereits Makulatur. Der Straßen- und der Luftverkehr wurde weit schneller und stärker gesteigert als dies im Bundesverkehrswegeplan vorgesehen war. Gleichzeitig ging der Schienenverkehr, gemessen an den gewählten Ausgangswerten von 1988, absolut zurück. Im Schienenpersonenverkehr kam es zwar seit 1992 zu einem leichten Anstieg der Beförderungsleistung und der Fahrgastzahlen. Als Anteil gemessen am gesamten motorisierten Personenverkehr fiel der Schienenpersonenverkehr jedoch weiter zurück.

   Besonders negativ entwickelte sich der Luftverkehr. Die Zahl der in der Luft beförderten Personen stieg allein im Zeitraum 1991 bis 1994 um rund ein Drittel. Die Zahl der allein im Binnenflugverkehr beförderten Personen stieg um 12 %. Das heißt, selbst in dem Sektor, wo erklärtermaßen der Schienenfernverkehr mit dem IC/EC und vor allem ICE Anteile des Luftverkehrs übernehmen sollte, ist die entgegengesetzte Entwicklung zu beobachten; das Wachstum des Binnenluftverkehrs liegt über dem Wachstum des Schienenfernverkehrs.

   Im Güterverkehr findet eine Entwicklung statt, die in krassem Gegensatz zum Bundesverkehrswegeplan steht. Gegenüber der addierten Verkehrsleistung von Reichsbahn und Bundesbahn im Jahre 1988 liegt die Güterverkehrsleistung der Deutschen Bahn AG 1995 gerade bei knapp 60 %. Es erfolgte beinahe eine Halbierung. Allein im Zeitraum 1991 bis 1995 ging die Leistung der Bahn im Güterverkehrsbereich um 15 % zurück. 1996 wird der Anteil des Straßengüterverkehrs am gesamten Güterverkehrsmarkt über 50 % liegen, der Anteil der

Bahn auf 28 % gesunken sein. 1985 lagen (in den alten Bundesländern) die Anteile von Straße und Schiene noch gleichauf.

Die Prognosen für die Zukunft zeichnen ein vergleichbar düsteres Bild. Nach einer neuen Vorhersage der Beratungsfirma Arthur D. Little wird die Verkehrsleistung des Straßengüterverkehrs im Jahre 2010 bei 290 Milliarden Tonnenkilometern angelangt sein – das Bundesministerium für Verkehr geht in seiner offiziellen Planung „nur" von 238 Milliarden Tonnenkilometern aus. Die Bahn wird nach den Berechnungen von Arthur D. Little zum genannten Zeitpunkt nur eine Leistung von 95 Milliarden Tonnenkilometern erbringen – das Bundesministerium für Verkehr schätzte mehr als das Doppelte (194 Milliarden Tonnenkilometer). Auch der Transport der Binnenschiffahrt wird danach (mit 90 Milliarden Tonnenkilometern) niedriger als von der Bundesregierung erwartet (116 Milliarden Tonnenkilometer) liegen.

3. Seit Frühjahr 1996 liegt u. a. dem Verkehrsausschuß des Deutschen Bundestages das Grünbuch der Europäischen Kommission zu den externen Kosten des Verkehrs vor. In diesem wird erstmals von seiten der EU offiziell bestätigt, was eine Reihe wissenschaftlicher Institute zuvor detailliert dargelegt hatten: Der Autoverkehr verursacht in großem Umfang „externe" Kosten, d. h. Kosten, die nicht durch die Einnahmen aus dem Kfz-Verkehr abgedeckt sind. Für den Personenverkehr werden diese externen Kosten des Straßenverkehrs auf jährlich 164 Mrd. ECU geschätzt, im Fall des Güterverkehrs werden 56 Mrd. ECU nicht abgedeckter Kosten angegeben.

   Zum Vergleich: Dasselbe Grünbuch nennt an externen Kosten des Schienenpersonenverkehrs 10 Mrd. ECU und an externen Kosten des Schienengüterverkehrs 7,3 Mrd. ECU.

   Andere Studien – so solche des Umwelt- und Prognose-Instituts in Heidelberg und des Deutschen Instituts für Urbanistik in Berlin – gehen von noch weit höheren externen Kosten des Straßenverkehrs und von einer noch größeren Differenz zwischen der Kostenbelastung des Straßenverkehrs und derjenigen des Schienenverkehrs aus.

   Die oben dargelegte Entwicklung im Verkehrssektor läuft vor dem Hintergrund des offiziellen EU-Grünbuchs und allein bezogen auf den Vergleich Straße/Schiene darauf hinaus, daß diejenige Verkehrsart am stärksten gesteigert wird, welche die größten volkswirtschaftlichen Kosten verursacht, und diejenige Verkehrsart, welche volkswirtschaftlich weit niedrigere Kosten verursacht, massiv abgebaut wird.

   Die drei Gründe

   - Berücksichtigung der immer wichtiger werdenden Umweltaspekte,
   - Zurkenntnisnahme, daß der letzte Bundesverkehrswegeplan Makulatur ist und daß insbesondere der Straßen- und

Luftverkehr gesteigert und der Schienenverkehr abgebaut wird,

– Berücksichtigung der mit der real existierenden Verkehrsentwicklung verbundenen unverantwortlich hohen volkswirtschaftlichen Kosten

machen eine Bilanz des bisher geltenden Bundesverkehrswegeplans und das zeitgerechte Aufstellen eines neuen Bundesverkehrswegeplans erforderlich.

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333